

VERSLAG RAAD BUITENLANDSE ZAKEN VAN 18 november 2024

Op maandag 18 november jl. nam de minister van Buitenlandse Zaken deel aan de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) in Brussel. Op de agenda stond de Russische agressie tegen Oekraïne, Georgië, de situatie in het Midden-Oosten en de Hoorn van Afrika. Tijdens de lunch werd de EU-VS relatie besproken. Onder overige zaken werd o.a. door Nederland het belang van bestrijden van antisemitisme opgebracht, naar aanleiding van de gebeurtenissen in Amsterdam. Tevens werd gesproken over de uitspraken van de president van Azerbeidzjan, Aliyev, die tijdens de COP29 Frankrijk en Nederland beschuldigde van koloniaal beleid ten aanzien van de overzeese gebieden.

Met dit verslag wordt tevens voldaan aan de toezegging om uw Kamer te informeren over de implicaties van een mogelijke opschorting van het EU-Israël Associatieakkoord, en aan de toezegging tijdens het tweeminutendebat sancties op 19 november jl. over gepaste zorgvuldigheidsmaatregelen voor bedrijven waarvan goederen via een omweg terechtkomen in Russisch wapentuig.

Russische agressie tegen Oekraïne

De Raad besprak de voortdurende Russische agressieoorlog tegen Oekraïne en de verschillende sporen van EU-steun. De Raad sprak onder meer over het belang van militaire steun aan Oekraïne, de mogelijke implicaties van de Amerikaanse verkiezingen en de verslechterende situatie aan het front. Ook besprak de Raad de steun van derde landen aan de Russische oorlogsinzet in Oekraïne. De Oekraïense minister van Buitenlandse Zaken, Andrii Sybiha, sloot digitaal aan bij het eerste deel van de bespreking. De Raad stond stil bij de markering van duizend dagen oorlog in Oekraïne.

De Hoge Vertegenwoordiger (HV) van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid, de heer Borrell benadrukte het belang om zo snel mogelijk uit de huidige impasse te komen die het vrijgeven van de resterende EUR 6.6 mld. aan steun vanuit de Europese Vredesfaciliteit (EPF) in de weg staat. Een grote groep lidstaten, waaronder Nederland, riep op tot een spoedige oplossing. Ook pleitten enkele lidstaten, waaronder Nederland, voor het opheffen van geografische restricties op de inzet van o.a. langeafstandswapens door Oekraïne. Daarnaast riep Nederland, conform de motie Boswijk,¹ op tot het verkennen van aanvullende ambitieuze maatregelen ten aanzien van het gebruik van de (opbrengsten over) bevroren Russische Centrale Banktegoeden. Dit werd gesteund door enkele lidstaten en de HV. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, uitten hun steun voor de aanneming van een nieuw sanctiepakket voor het einde van het jaar om de druk op Rusland hoog te houden. Enkele lidstaten, waaronder Nederland, wezen hierbij specifiek op de noodzaak van het aanpakken van de schaduwvloot. Hierbij werd door verschillende lidstaten het belang van het aanpakken van sanctieomzeiling benadrukt.

Daarnaast uitte een brede groep lidstaten grote zorgen over de toenemende steun vanuit derde landen voor de Russische agressieoorlog jegens Oekraïne, waaronder de levering door Chinese bedrijven van goederen en componenten voor de Russische oorlogsinspanningen. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, onderstreepten dat het faciliteren van de Russische agressie door derde landen duidelijke consequenties moet hebben. Nederland heeft opgeroepen tot een ferme reactie ten aanzien van de inzet van Noord-Koreaanse troepen in Rusland. De Raad verwelkomde in dit kader het nieuwe EU-sanctiepakket met exportbeperkingen voor componenten die gebruikt worden in Iraanse raket- en dronetechnologie evenals nieuwe sancties gericht tegen personen en entiteiten betrokken bij wapenleveranties aan Rusland.

Georgië

De Raad besprak de ontwikkelingen in Georgië. De HV benadrukte dat de manier waarop de Georgische parlementsverkiezingen zich hebben voltrokken, bevestigt dat de democratische erosie zich in het land voortzet. Hierbij stelde de HV een aantal maatregelen voor ten aanzien van de

¹ Kamerstuk 21501-02, nr. 2962

Georgische autoriteiten. Lidstaten waren eensgezind over de noodzaak van een onafhankelijk verkiezingsonderzoek en over steun aan de Georgische bevolking en het maatschappelijk middenveld. Ze benadrukten hierbij het feit dat het EU-toetredingsproces feitelijk bevroren blijft.

Situatie Midden-Oosten

De HV en de Commissie gaven toelichting over de situatie in het Midden-Oosten, specifiek de catastrofale situatie in de Gazastrook en het gebrek aan vooruitgang van de humanitaire situatie. De EU heeft sinds het uitbreken van de oorlog voor EUR 330 mln. aan humanitaire hulp verstrekt. Daarnaast deelde de Commissie mede dat overeenstemming was bereikt met de Palestijnse Autoriteit (PA) over noodzakelijke hervormingen. Hierdoor stond de weg vrij om de laatste tranche van het noodsteunpakket ter waarde van EUR 110 mln. over te maken. De overeengekomen hervormingen vormen tevens de basis van een EU meerjarensteunprogramma (tot en met 2026) voor de PA. Onderdeel van de afgesproken hervormingen raken aan het pensioenstelsel (*'prisoner payments'*) en hervormingen op het gebied van schoolboeken. In lijn met motie Ceder² zullen de uitbetalingen van het meerjarensteunprogramma afhankelijk zijn van voortgang op implementatie van de afgesproken hervormingen. Daarnaast deed de HV op 13 november jl. een voorstel voor een Raadsbesluit tot het gedeeltelijk opschorten van het EU-Israël Associatieakkoord, specifiek de politieke dialoog. Dit voorstel is tijdens de Raad besproken en niet door de lidstaten aangenomen. Tijdens de Raad werd dit voorstel maar door twee lidstaten gesteund. Ook Nederland was hiervan geen voorstander. Het blijft van belang dat de EU de mogelijkheid heeft om de dialoog aan te blijven gaan, juist ook op de punten waar er sprake is van een verschil in positie. Nederland zet in op een spoedige dialoog tussen de EU en Israël, bij voorkeur nog dit kalenderjaar, in lijn met motie Klaver.³ Tot slot stelde de HV maatregelen voor als gevolg van de *Advisory Opinion* van het Internationaal Gerechtshof. Meerdere lidstaten gaven aan eerst een gedegen juridische appreciatie te willen ontvangen.

Een grote groep lidstaten, waaronder Nederland, uitte zijn zorgen over de Knesset-wetgeving gericht tegen UNRWA, en onderstreepte de belangrijke rol van UNRWA. Nederland benadrukte het belang van het implementeren van de aanbevelingen uit het Colonna-rapport rondom de neutraliteit van de organisatie.

De Raad blijft zoeken naar mogelijkheden voor het uitbreiden van de sancties tegen gewelddadige kolonisten. In lijn met de moties Piri c.s.⁴ en Van Baarle c.s.⁵ pleitte Nederland voor het gelijktrekken van de sanctielijsten met die van de VS en het Verenigd Koninkrijk. Hierbij worden, in lijn met motie Piri/Paternotte⁶, EU-sancties tegen Israëlische kabinetsleden niet uitgesloten. Nederland riep daarnaast op tot aanvullende sancties tegen Hamas/*Palestinian Islamic Jihad*.

Nederland benadrukte de noodzaak van het voorkomen van escalatie tussen Israël en Iran, van het inzetten op een diplomatieke oplossing in Libanon volgens VNVR-resolutie 1701, in lijn met moties Piri/Paternotte⁷ en Ceder c.s.⁸, en van de inzet van de volledige EU-toolbox om daaraan bij te dragen. In lijn met de motie Brekelmans en Veldkamp⁹ benadrukte Nederland dat een staakt-het-vuren in de Gazastrook van groot belang is om de gijzelaars vrij te krijgen en massaal humanitaire hulp te kunnen bieden. Nederland veroordeelde uitbreiding van nederzettingen op de Westelijke Jordaanoever en oproepen tot annexatie, en verwelkomde de bijeenkomsten van de *Global Alliance for the implementation of the Two State Solution* waaraan Nederland, in lijn met motie Paternotte c.s.¹⁰ en

² Kamerstuk 21501-02, nr. 2948

³ Kamerstuk 21501-20, nr. 2117

⁴ Kamerstuk 21504-02, nr. 2870

⁵ Kamerstuk 21501-02, nr. 2879

⁶ Kamerstuk 21501-02, nr. 2945

⁷ Kamerstuk 21501-02, nr. 2946

⁸ Kamerstuk 21501-20, nr. 2115

⁹ Kamerstuk 21501-02, nr. 2877

¹⁰ Kamerstuk 21501-02, nr. 2940

Ceder¹¹, ook deelnam. Nederland benadrukte in deze context het belang van de PA en riep op om collectief bij Israël aan te dringen op het vrijgeven van de belastinginkomsten en het verlengen van de bankrelaties (*banking correspondence*).

Hoorn van Afrika

De Raad besprak de situatie in Soedan en Somalië. De HV benadrukte dat de druk op partijen in Soedan moet worden opgevoerd, onder andere door aanneming van een derde sanctiepakket. De EU speciaal gezant voor de Hoorn van Afrika, Anette Weber, merkte daarbij op dat ook harder moet worden onderhandeld over humanitaire toegang. Burgers en kritieke civiele infrastructuur moeten volgens Weber beschermd worden, waarvoor door lidstaten veel steun werd uitgesproken. De Raad onderstreepte dat instabiliteit en geopolitieke competitie in de Hoorn van Afrika, inclusief de Rode Zee, grote invloed hebben op Europa. De Raad onderstreepte de noodzaak van intensievere EU *engagement* met actoren in de regio. Enkele lidstaten riepen op tot een vredesmissie die zo snel mogelijk zou moeten starten, teneinde burgers in Soedan te beschermen. Sommige lidstaten pleitten voor uitbreiding van het VN-wapenembargo naar heel Soedan. Nederland pleitte voor het instellen van een EU *Contact Group* om op hoog niveau diplomatiek te engageren en te onderhandelen met als doel een staakt-het-vuren en humanitaire toegang. Weber gaf aan dat nu het moment is om als EU concrete invloed uit te oefenen, zeker nu de VS naar alle waarschijnlijkheid minder zal engageren.

De Raad besprak de *African Union Support and Stabilisation Mission in Somalia* (AUSSOM). Voor lidstaten is het voorkomen van een veiligheidsvacuüm belangrijk in het licht van bredere stabiliteit in de regio, inclusief de Rode Zee, maar ook om behaalde resultaten niet verloren te laten gaan. Ook Nederland sprak zich daarom uit voor snelle besluitvorming over financiering van AUSSOM. De HV concludeerde dat er overeenstemming is over het financieringsmechanisme, zoals beschreven in VNVR-resolutie 2719, als lange termijn oplossing, maar dat een overbruggingsperiode deels door de EU betaald kan worden uit het EPF.

EU-VS relatie

De Raad sprak over de uitkomst van de Amerikaanse verkiezingen en de overwinning van *President-elect* Trump. De HV benadrukte het strategische belang van de EU-VS relatie en de mogelijke gevolgen van de verkiezing van Trump voor Oekraïne, geopolitiek en de wereldeconomie. De focus van de discussie lag op de potentiële implicaties voor het buitenlandbeleid van de EU. Lidstaten benadrukten het belang om te investeren in een EU die in hogere mate op eigen benen kan staan. Nederland wees erop dat Trump op Amerikaans buitenlandbeleid waarschijnlijk scherpe prioriteiten zal stellen met in het bijzonder aandacht voor China. Tevens valt te verwachten dat Trump bondgenoten zal oproepen meer uit te geven aan defensie.

Overige zaken

Antisemitisme

Nederland sprak zich tijdens de Raad uit over de recente geweldsincidenten in Amsterdam en veroordeelde in dat verband antisemitisme ten sterkste. Nederland gaf aan te werken aan een versterkte nationale strategie voor het bestrijden van antisemitisme en riep andere lidstaten tevens op eigen strategieën te ontwikkelen of te versterken. Nederland riep de Commissie op om antisemitisme expliciet mee te nemen in haar inspanningen om haat in de maatschappijen tegen te gaan en snel met concrete voorstellen te komen. Nederland benoemde tevens het belang van een integrale aanpak voor het aanpakken van antisemitisme. Dit omvat het bevorderen van religieuze tolerantie, het stimuleren van interreligieuze dialoog en het aanpakken van polarisatie. De Commissie, evenals verschillende lidstaten, steunden de Nederlandse interventie en spraken zich uit voor het bestrijden van antisemitisme.

¹¹ Kamerstuk 21501-02, nr. 2967

Uitspraken Azerbeidzjan op klimaatop (COP29)

Frankrijk intervenueerde kort om ongenoegen te uiten over de uitspraken van de president van Azerbeidzjan tijdens de COP29 *Leaders' Summit of the Small Islands Developing States on Climate Change* van 13 november jl., waar president Aliyev Frankrijk en Nederland beschuldigde van koloniaal beleid ten aanzien van de overzeese gebieden. Ook Nederland heeft tijdens de Raad zijn afkeuring over de uitspraken van president Aliyev kenbaar gemaakt. Dit was eerder al bilateraal bij Azerbeidzjan aangekaart en is toegelicht door het kabinet tijdens het Commissiedebat Raad Buitenlandse Zaken van 14 november jl. en middels een Kamerbrief d.d. 14 november jl.¹² Daarnaast benadrukte Nederland dat het zich blijft inzetten voor ambitieuze klimaatacties en een succesvolle COP29.

Toezeggingen

EU-Israël Associatieakkoord

Het kabinet acht het opportuun u, in opvolging van de toezegging gedaan tijdens het debat over de situatie in Gaza d.d. 16 mei jl.¹³, te informeren over de implicaties van een mogelijke opschorting van het EU-Israël Associatieakkoord. Dit Akkoord legt de juridische basis voor samenwerking tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en Israël anderzijds, op de volgende terreinen: politieke dialoog; vrij verkeer van goederen; recht van vestiging en levering van diensten; verkeer van kapitaal, betalingen, publieke aanbestedingen, concurrentie en intellectueel eigendom; wetenschappelijke en technologische samenwerking; economische samenwerking; samenwerking op audiovisuele en culturele zaken, informatie en communicatie; sociale zaken; institutionele en algemene betalingen. Daarnaast verbetert het Associatieakkoord de bepalingen over oorsprongsregels, liberaliseert het de handel in industriële producten en omvat het een reeks wederzijdse landbouwconcessies.

Een opschorting van het gehele Associatieakkoord door de EU en haar lidstaten heeft tot gevolg dat bepalingen op de genoemde terreinen tijdelijk niet meer van toepassing zijn. Zo vindt er bij opschorting van het akkoord geen politieke dialoog meer plaats en zijn de samenwerkingsafspraken op de bovengenoemde beleidsterreinen niet meer van kracht. De materiele implicaties hiervan zijn afhankelijk van de mate waarop, op het moment van opschorting, invulling wordt gegeven aan de in het akkoord voorziene afspraken. Het opschorten van het verdrag door de EU kan behalve voor de samenwerking ook consequenties hebben voor de diplomatieke relaties tussen Israël en lidstaten die opschorting hebben gesteund.

Sanctieomzeiling en gepaste zorgvuldigheidsmaatregelen

Verder komt het kabinet graag terug op een vraag gesteld door het lid Boswijk tijdens het tweeminutendebat sancties van 19 november jl. over gepaste zorgvuldigheidsmaatregelen voor bedrijven waarvan goederen via een omweg terechtkomen in Russisch wapentuig. Het tegengaan van sanctieomzeiling via derde landen is een prioriteit voor het kabinet, en hiernaar wordt voortdurend en op verschillende manieren onderzoek gedaan. Van bijzonder belang zijn de zogenaamde *Common High Priority* (CHP) goederen waaraan het Russisch militair-industrieel complex grote behoefte heeft. Hieronder vallen ook bepaalde typen chips. Het kabinet staat hierover in goed contact met het Nederlandse bedrijfsleven en werkt actief en succesvol samen om omzeiling tegen te gaan, waaronder door het delen van gerichte informatie. Levertijden en -kosten voor Rusland zijn namelijk aantoonbaar opgelopen. Het aanpakken van sanctieomzeiling blijft echter een kat-en-muisspel dat voortdurende aandacht behoeft en krijgt.

Om deze reden gelden aanvullende zorgvuldigheidsvoorschriften voor exporteurs van CHP-goederen. Hieronder valt een inspanningsverplichting voor bedrijven om hun dochterondernemingen in derde landen *due diligence* te laten uitvoeren, die – mede op Nederlands aandringen – in het 14^e EU sanctiepakket tegen Rusland is opgenomen. Ook is het al langer verplicht om bij transacties van

¹² Kamerstuk 31793, nr. 277

¹³ Toezegging TZ202405-045

bepaalde sanctiegoederen naar derde landen de bepaling op te nemen in het verkoopcontract dat deze goederen niet mogen worden gereëxporteerd naar Rusland. Het kabinet is momenteel in afwachting van een EU *impact assessment* ten aanzien van een verzwaring van deze *due diligence* verplichting en neemt de uitkomsten hiervan – zodra bekend – mee in de voorbereiding voor een volgend sanctiepakket.

Naast de gevraagde inzet van bedrijven werkt het kabinet, al dan niet in EU verband, aan het tegengaan van omzeiling van CHP-goederen. Zo wordt in bilateraal contact met derde landen en via de EU-sanctiegezant opgeroepen tot het tegengaan van doorvoer naar Rusland. Ook kunnen, sinds het 11^e EU sanctiepakket, tussenhandelaren in derde landen die betrokken zijn bij sanctie-omzeiling, opgenomen worden op de sanctielijst. Sindsdien is dat ook regelmatig gebeurd.

Meer in zijn algemeenheid zet het kabinet in op versterking van de Europese naleving van sancties. Uw Kamer wordt hierover per brief nader geïnformeerd.¹⁴ Het kabinet doet een reeks concrete voorstellen in dit kader, waaronder het verkennen van mogelijkheden om eisen te stellen aan het risicomangement en *due diligence* voor hoog-risico sectoren.

¹⁴ Kamerstuk 36600-V, nr. 52